

УДК 351.77

**Олександр Доценко,***канд. юрид. наук, доцент, полковник поліції,  
завідувач кафедри управління та роботи з персоналом  
Національної академії внутрішніх справ*

## АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

*У статті розкрито зміст правового регулювання адміністративної відповідальності за проступки в галузі охорони здоров'я населення. Автором виокремлено специфічні ознаки, які є визначальними для характеристики адміністративної відповідальності за порушення в галузі охорони здоров'я населення і водночас такими, що вирізняють її серед інших різновидів юридичної відповідальності.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я населення, правове регулювання, правопорушення, адміністративна відповідальність, Національна поліція.

**Постановка проблеми.** Конституцією України проголошено людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. У цьому конституційному приписі передбачено здоров'я як цінність та первинну і вихідну передумову життєдіяльності кожної людини. Тому з-поміж численних прав, котрі передбачає Основний Закон, можна виділити право людини на охорону здоров'я як таке, що гарантує її фізичне існування і є умовою забезпечення здійснення всіх інших прав людини [1].

Нині в Україні загострюються проблеми, пов'язані з погіршенням рівня здоров'я населення, що створює безпосередню загрозу генофонду нації. Аналіз стану здоров'я населення України та діяльності закладів охорони здоров'я свідчить про незадовільну медико-демографічну ситуацію, низьку народжуваність, зростання смертності, від'ємний природний приріст населення, скорочення середньої очікуваної тривалості життя, а також зростання поширеності хвороб. Зростають захворюваність і смертність від раку у зв'язку з несприятливою екологічною ситуацією та значним постарінням населення. Кожна п'ята дитина народжується з відхиленнями в стані здоров'я. У 90% школярів діагностуються різні захворювання. Важливою проблемою є зростання захворюваності на соціально небезпечні хвороби, зокрема туберкульоз, ВІЛ/СНІД, хвороби, що передаються статевим шляхом. Захворюваність на туберкульоз збільшилася за останні десять років в 1,9 рази, поширеність – на 34,3%. Напружена екологічна та санітарно-епідемічна ситуація пов'язана із забрудненням довкіл-

ля, у тому числі джерел водопостачання, неочищеними стічними побутовими та промисловими водами, відходами, незадовільним санітарно-комунальним станом населених пунктів, об'єктів харчування, торгівлі.

Національні інтереси потребують ефективних заходів щодо запобігання захворюваності шляхом зміцнення здоров'я людей як найвищої соціальної цінності. Одним із таких заходів є вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності в галузі охорони здоров'я населення [2, с. 1].

**Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Спеціальні комплексні дослідження, присвячені сучасним питанням адміністративної відповідальності в галузі охорони здоров'я населення в умовах реформування органів державної влади, відсутні, хоча існує значна кількість учених, які вивчали різноманітні аспекти адміністративної відповідальності: С. Г. Братель, Г. В. Грянка, В. К. Колпаков, Т. О. Коломoeць, Б. О. Логвиненко, В. І. Олефір, І. Д. Пастух, О. П. Рябенко, М. В. Співак, О. Г. Стрельченко, В. К. Шкарупа та ін. Водночас в умовах реформування правоохоронних органів і, зокрема, з набранням чинності 7 листопада 2015 року Законом України «Про Національну поліцію» [3] проблеми охорони здоров'я в діяльності поліцейського набули актуальності та важливості.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративна відповідальність за порушення законодавства, яким регулюється сфера охорони здоров'я, загалом є реалізацією санкцій, законодавчо передбачених за здійснення адміністративного проступку у сфері охорони здоров'я.

Заходи адміністративної відповідальності є юридичним результатом реагування на особливий вид правопорушень – адміністративні правопорушення. Отже, такі правопорушення є підставою для адміністративної відповідальності [4, с. 31]. Адміністративна відповідальність настає у разі порушення адміністративно-правових норм, слугує найважливішим юридичним засобом забезпечення їх реального виконання, дотримання і застосування [5, с. 34].

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [6]. Опис адміністративних правопорушень, за які можна притягти працівника у сфері охорони здоров'я до адміністративної відповідальності, міститься переважно в Кодексі України про адміністративну відповідальність [6], однак не лише в ньому.

Зокрема, глава 5 розділу II Особливої частини КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення» [6] включає притягнення до адміністративної відповідальності, зокрема, за такі адміністративні правопорушення: порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм (ст. 42); заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 42-2); виробництво, зберігання, транспортування або реалізація продуктів харчування чи продовольчої сировини, забруднених мікроорганізмами та іншими біологічними агентами понад гранично допустимі рівні (ст. 42-3); порушення встановленого порядку взяття, переробки, зберігання, реалізації і застосування донорської крові та (або) її компонентів і препаратів (ст. 45-1); умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою (ст. 46); порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46-1); порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством) (ст. 46-2).

Також у сфері охорони здоров'я можуть вчинятися й інші адміністративні правопорушення, наприклад щодо якості виробництва медичних препаратів, які передбачені главою 13 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації»: випуск і реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів (ст. 167); випуск у продаж нестандартної продукції (ст. 168); виконання робіт,

надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил (ст. 168-1); передача замовнику або у виробництво документації, яка не відповідає вимогам стандартів (ст. 169); недодержання стандартів при транспортуванні, зберіганні і використанні продукції (ст. 170) та ін.

Крім того, КУпАП містить такі адміністративні проступки, як: невиконання законних вимог посадових осіб органів державного контролю якості лікарських засобів (ст. 188-10 КУпАП); невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби (ст. 188-11 КУпАП); порушення права на інформацію (ст. 212-3 КУпАП) [4]. Щодо останнього, однак, слід пам'ятати, що посадові особи, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» [7], притягаються до відповідальності за такі діяння відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Усе це – проступки з так званним формальним складом, тобто обов'язковою ознакою виступає лише факт вчинення протиправного діяння (крім недодержання стандартів і технічних умов при транспортуванні, зберіганні і використанні (експлуатації) продукції (ст. 170 КУпАП), коли для притягнення до адміністративної відповідальності обов'язкове настання шкідливих наслідків – зниження якості, псування або наднормативні втрати продукції), тому кожне з перелічених діянь буде вважатися адміністративним правопорушенням відразу ж після його вчинення, незважаючи на те, чи настав протиправний результат від вчинення того чи іншого правопорушення і чи мав місце причинний зв'язок між діянням та цими результатами (наслідками) [5, с. 94-95].

Таким чином, на нашу думку, першочерговим завданням адміністративного законодавства на даному етапі розвитку є оновлення об'єкта адміністративного правопорушення (проступку) в галузі охорони здоров'я населення. Об'єктом адміністративного проступку визнаються суспільні відносини, урегульовані правовими нормами, які охороняються адміністративними санкціями. Коли ми говоримо про об'єкт проступку як елемент (сторону) його складу, то маємо на увазі ознаки об'єкта, названі у відповідній нормі.

Одним з обов'язкових елементів складу кожного з перелічених вище адміністративних правопорушень є його суб'єкт, тобто особа, яка здійснила проступок і до якої може бути застосовано адміністративне стягнення. Загальними ознаками суб'єкта аналізованих адміністративних проступків і адміністра-

тивної відповідальності за них є те, що ним обов'язково є фізична особа – людина, яка досягла 16-річного віку і є осудною на момент вчинення правопорушення, тобто розуміє (усвідомлює) протиправність своїх діянь і керує ними. Разом із тим ряд перерахованих вище статей передбачають наявність і спеціального суб'єкта з притаманними лише йому ознаками. Йдеться перш за все про посадових осіб, громадян-власників підприємств чи уповноважених ними осіб, громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, які підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони здоров'я населення, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків [8, с. 257].

Іншим спеціальним суб'єктом є особа, яка була у контакті з хворими на венеричну хворобу, – це стосується такого порушення, як умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою (ст. 46 КУпАП) [8, с. 258].

Останнім елементом складу розглядуваних адміністративних правопорушень є їх суб'єктивна сторона, тобто вина – психічне ставлення суб'єкта до вчиненого ним правопорушення і до шкідливих наслідків, які настали чи могли б настати [9, с. 60]. Вина є необхідною умовою відповідальності. Якщо в діяннях особи вини не встановлено, а шкідливі наслідки стали результатом випадкових обставин – немає суб'єктивної сторони, немає адміністративного проступку, немає адміністративної відповідальності. Більшість із названих вище проступків можуть бути вчинені як умисно, так і з необережності, однак є ряд проступків, які можуть бути вчинені лише умисно, наприклад вже згадувана нами ст. 46 КУпАП «Умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою»; ч. 3 ст. 46-1 «Умисне придбання і використання для виробничих потреб зазначених у цій статті будівельних матеріалів, устаткування, транспортних засобів, які винесено або вивезено з території, що зазнала радіоактивного забруднення» [10, с. 202].

З наведеного випливає, що КУпАП має низку недоліків. Для їх усунення потрібно передусім виокремити главу в КУпАП під назвою «Адміністративні правопорушення в галузі охорони здоров'я населення», у якій передбачити норми, що встановлюють відповідальність за правопорушення, об'єктом посягання яких є суспільні відносини у сфері охорони здоров'я населення.

Також слід доповнити главу новими нормами. Особливо важливими є норми, що встановлюють відповідальність за заняття медичною практикою, приватною фарма-

цевтичною діяльністю поряд із народною медициною, що вже визначена в КУпАП, та за недостовірну рекламу медичних послуг. Доцільно, на нашу думку, виділити норми, що встановлюватимуть відповідальність за ухилення від медичного обстеження і лікування осіб, що перебувають у контакті з ВІЛ-інфікованими, хворими на СНІД, туберкульоз, а також осіб, які вживають наркотичні речовини або психотропні речовини без призначення лікаря [2, с. 9].

Адміністративне стягнення – необхідний правовий наслідок порушення (невиконання) адміністративних заборон, що полягає в осуді поведінки порушника й обмеженні його особистих благ, матеріальних та інших правових інтересів, у чому проявляється оцінка вчиненого діяння [11, с. 87].

За порушення в галузі охорони здоров'я населення адміністративним законодавством визначені такі види адміністративних стягнень, як: штраф; адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб; конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення [6].

Підвідомчість справ про адміністративні проступки щодо органів внутрішніх справ (Національної поліції України) визначена ст. 222 КУпАП. Національна поліція України розглядає справи про адміністративні правопорушення в галузі охорони здоров'я населення, передбачені ч. 1 ст. 44 КУпАП.

Складати протоколи про адміністративні правопорушення в розглядуваній нами сфері, згідно зі ст. 255 КУпАП, мають право: уповноважені на те посадові особи органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби – щодо правопорушення, передбаченого ст. 42 КУпАП; уповноважені на те посадові особи органів у справах захисту прав споживачів, органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, органів державного ветеринарного нагляду, лабораторій радіаційного контролю міністерств і відомств України, організацій споживчої кооперації – щодо правопорушення, передбаченого ст. 42-2 КУпАП; уповноважені на те посадові особи органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, органів державного ветеринарного нагляду – щодо правопорушення, передбаченого ст. 42-3 КУпАП; уповноважені на те посадові особи органів охорони здоров'я – щодо правопорушень, передбачених статтями 45-1, 46, 46-2, статті 167–170 (про правопорушення, пов'язані з недодержанням вимог стандартів, норм, правил і технічних умов щодо лікарських засобів); уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх

справ (Національна поліція України) – щодо правопорушень, передбачених статтями 46-1, 46-2 КУпАП; прокурор або уповноважена ним особа з числа працівників прокуратури – щодо правопорушення, передбаченого ст. 212-3 КУпАП [6].

Як окремий різновид можна виділити провадження у справах про адміністративні правопорушення, які посягають на охорону здоров'я населення. Під ним слід розуміти сукупність норм, що регулюють процесуальні й адміністративно-деліктні відносини у зазначеній сфері та забезпечують вирішення адміністративних справ, а також запобігання правопорушенням і злочинам. Це адміністративне провадження співвідноситься з провадженням у справах про адміністративні правопорушення як особливе й ціле. Провадження у справах про адміністративні правопорушення в галузі охорони здоров'я населення складається з таких стадій: порушення справи; адміністративне розслідування; розгляд справи, винесення постанови, перегляд постанови, виконання постанови [2, с. 12].

#### Висновок

На основі проаналізованого матеріалу визначимо адміністративний проступок в галузі охорони здоров'я населення як суспільно небезпечну, шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію або бездіяльність, що посягає на здоров'я населення, суспільні відносини у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, встановлений порядок проходження медичного огляду чи медичного обстеження, встановлений порядок взяття, переробки, зберігання, реалізації і застосування донорської крові та (або) її компонентів і препаратів, встановлений режим радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення, встановлений порядок заняття народною медициною (цілительством) тощо та за яку чинним законодавством встановлено адміністративну відповідальність, визначену в главі 5 КУпАП або в окремому законодавчому акті.

До ознак, що характеризують адміністративний проступок за порушення в галузі охорони здоров'я населення як фактичну підставу адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення, слід віднести найбільш характерні й істотні, притаманні будь-якому адміністративному проступку. Однак, крім фактичної підстави адміністративної відповідальності, є ще підстава юридична, якою виступає склад адміністративного проступку і яка являє собою встановлену нормами адміністративного права сукупність об'єктивних

і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння визнається адміністративним проступком. Серед них виділяють ознаки (конструктивності), які належать до складу, і ті, що не належать до нього (обставини, які пом'якшують, обтяжують, виключають відповідальність, вчинення проступку неповнолітнім, військовослужбовцями тощо). Крім того, адміністративні проступки – факт реальної дійсності. Його склад становить логічну конструкцію, правове поняття про нього, що відображає істотні ознаки реальних явищ, тобто антигромадських дій. Законодавець не створює ознак проступку, а лише відбирає з них істотні, характерні й конструє з них складу. Логічна конструкція закріплюється в праві і стає обов'язковою. Перелік закріплених у них ознак проступку є необхідною і достатньою підставою для кваліфікації діяння як адміністративного проступку, відсутність хоча б одного з них означає відсутність складу загалом.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. (зі змін та доповн.; ред. від 1 черв. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Співак М. В. Правове регулювання адміністративної відповідальності в галузі охорони здоров'я населення : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Марина Вікторівна Співак ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2010. – 16 с.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
4. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб : монографія / А. В. Матіос. – К. : Знання, 2007. – 223 с.
5. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122 (із змін та доповн. ; ред. від 11 черв. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.gbb.com.ua/regulations/8186/10462/460491/>
8. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сушенко [та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
9. Левенець Ю. О. Поняття та ознаки адміністративного правопорушення в галузі стандартів якості

та безпеки продуктів харчування / Ю. О. Левенець // Вісник Академії митної служби України. – 2010. – № 2. – С. 59–65. – (Серія : Право).

10. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові пробле-

ми формування і реалізації) : монографія / З. С. Гладун. – Тернопіль : «Економічна думка», 2005 – 460 с.

11. Стеценко, С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2009. – 640 с.

*В статье раскрыто содержание правового регулирования административной ответственности за проступки в области охраны здоровья населения. Автором выделены специфические признаки, которые являются определяющими для характеристики административной ответственности за нарушения в области охраны здоровья населения и одновременно такими, которые отличают ее среди других разновидностей юридической ответственности.*

**Ключевые слова:** охрана здоровья населения, правовое регулирование, правонарушения, административная ответственность, Национальная полиция.

*The article deals with the content of legal regulation of administrative responsibility for offenses in the field of public health. The author singled out specific features that are crucial to characterize the administrative responsibility for violations in the field of public health while those that distinguish it among other types of legal liability.*

**Key words:** public health, regulation, tort, administrative responsibility, National Police.

